

Estatuto da Cidade^{*}

109

VENÍCIO ANTÔNIO DE PAULA SALLES

Juiz de Direito no Estado de São Paulo

1. Desenvolvimento urbano - Consolidação desordenada

Em primeiro lugar, destaco a minha satisfação em poder abordar este tema, não só pela complexidade e extensão, mas principalmente por sua estrutural importância na solução dos desafios dos grandes centros urbanos. Sem dúvida que existe um crescente movimento determinado por uma nova conscientização, que confere a necessária importância à **regularização urbanística** como fator determinante da conquista e obtenção de maior e melhor “qualidade de vida” nas cidades.

É certo que as grandes metrópoles, e principalmente cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Fortaleza, apresentam grandes desafios no que tange à **regularização urbanística**, na medida em que tais centros experimentaram um crescimento desordenado, impulsionado por empreendedores inescrupulosos ou incompetentes, que promoveram todo o desenho periférico desses centros, através de parcelamentos irregulares ou ilegais, que deram corpo e

^{*} Aula proferida em 29 de outubro de 2003, no curso de extensão universitária – *Estatuto da Cidade* da Faculdade de Direito de São Paulo - FADISP.

feição nada harmônicos às cidades, conquanto tais fracionamentos de glebas foram implantados sem atenção ou respeito às posturas e existências de infra-estrutura pública, desprezando as necessidades decorrentes da melhor equação entre a oferta de equipamentos públicos e o adensamento populacional.

Este resultado decorre, de um lado, da ineficiência do Estado no controle da ocupação do solo, e, de outro, do fato de que a população mais carente, cultural e economicamente, sempre se constituiu em presa fácil para os inescrupulosos empreendedores, pois seus integrantes, premidos pela necessidade de moradia ou de um lugar para se fixarem, foram capturadas pelo forte atrativo dos preços baixos e convidativos, sem se darem conta da precariedade de tais parcelamentos, formados apenas com o propósito de lucro fácil e pouco investimento. Lotes e mais lotes foram vendidos e edificados, sem que essa população tenha tido condições de analisar, aquilatar e compreender os riscos e a falta de higidez jurídica de tais empreendimentos.

Parte substancial destes parcelamentos populares não foram regularizados ou concluídos a contento, por inércia ou desinteresse dos empreendedores (e, secundariamente, do Estado), deixando à míngua toda a imensa população que acreditou e pagou pelo sonho do imóvel próprio. Assim, foi e tem sido executado o ritual de crescimento e adensamento nas grandes cidades, invariavelmente submetidas à ocupação informal ou clandestina.

As mazelas do passado geraram essa situação **irreversível e consolidada**. Este problema deve ser enfrentado com maturidade, seriedade e respeito aos ditames da cidadania, com o engajamento de todos os segmentos organizados da sociedade, através de um redesenho interpretativo das regras legais e, principalmente, em atenção ao espírito de **solidariedade e fraternidade**, que programaticamente se encontra estampado em nosso texto supremo.

Necessária, para tal intento, uma certa reengenharia voltada para o destravamento dos ritos e procedimentos administrativos e judiciais, tornando-os ágeis e acessíveis para que os pedidos, em especial aqueles formulados pelo próprio Poder Público, não sejam abatidos pela força destruidora da burocracia formal ou pelos elevados custos.

Todo o esforço canalizado e voltado para este propósito prestigia, em última análise, a **cidadania**, ao dar reconhecimento e prestígio a um dos elos mais importantes das **liberdades individuais**, que é a liberdade exercida e decorrente da disponibilidade da propriedade privada. Trata-se de uma das formas de **dignificação** do ser humano.

Ademais, a titulação dominial, ao representar direito fundamental do cidadão, cumpre uma função econômica nada desprezível, na medida em que pode alavancar sensível crescimento das cidades, decorrente deste capital imobiliário, que, representando uma moeda segura de compra e venda e principalmente de garantia, se mostra capaz de oxigenar as estruturas econômicas, dando novo alento e novo impulso às cidades. Existem literaturas consagradas que afirmam que a questão da “regularização urbanística” se constitui na maior diferença entre os países ricos e os países pobres, pois somente aqueles lograram enfrentar e resolver essa questão, conquistando esse imenso capital imobiliário.

Este é o relevo que o tema apresenta e esta é a importância de se buscarem soluções adequadas e justas para a questão, partindo-se de posturas interpretativas mais sensatas, equilibradas e principalmente operativas.

O estudo envolvendo a regularização urbanística, em que pese pontilhado por questões com conotação política e social, deve ser enfrentado, para os propósitos deste trabalho, por seu viés ou enfoque técnico, mediante uma análise do instrumental

jurídico disponibilizado para tal mister, em especial, mediante um estudo contemporâneo envolvendo os padrões e procedimentos previstos e concebidos pela **Lei de Registros Públicos**.

Para tal desígnio, é de se sublinhar (— *para que as posições mais conservadoras não estorvem os avanços necessários* —) que a Lei nº 6.015/73 foi editada em data anterior à promulgação da Carta Cidadã de 1988, de forma que a Lei de Registros Públicos foi submetida aos influxos da nova Ordem Constitucional, influenciada por uma **principiologia** muito mais consistente e muito mais marcante do que a dos textos superados.

A Lei de Registros Públicos foi **recebida** pela nova ordem, naquilo que não se incompatibilizou com o novo estatuto supremo, o qual veio marcado por uma forte preocupação urbanística e uma nítida e acentuada determinação voltada para a reorganização das cidades, exigindo “planificação dos centros urbanos”, direcionada pelo melhor sentido da “**função social da propriedade**”, que é enfatizada por seu conteúdo coletivo e geral.

Embora o tema seja largo e abrangente, deve ter início, para os fins deste estudo, a partir de uma análise, em primeiro plano, do ato registral, considerando suas peculiaridades jurídicas, bem como a análise da atuação qualificadora dos oficiais de Registro de Imóveis, e as ordinárias implicações desse “serviço”. Neste percurso, se mostrará relevante o estudo dos procedimentos disponibilizados para os ajustes do ato de registro, que é o caminho obrigatório para a regularização das grandes áreas parceladas e, portanto, para a regularização urbanística.

Naturalmente que, ao aludirmos a ato registral ou ato de registro, estamos apresentando o gênero através do qual se inserem as espécies, como o registro propriamente dito, as averbações, inscrições, transcrições e todos os demais atos praticados no exercício das funções registrarias.

Nesta parte nos deteremos na apresentação das questões diretamente ligadas ao “ato de registro”, suas implicações e limites, o que não é tarefa fácil ou tranqüila como a primeira idéia é capaz de sugerir. O estudo apresenta grandes dificuldades conceituais, principalmente porque a “questão registral” possui marcos quase que perenes e constantes, o que dificulta qualquer discussão, qualquer debate capaz de reinterpretar as regras ou capaz de repensar os padrões. Evidentemente que o estudo deve partir de bases de sustentação jurídicas e, para tal propósito, teremos que proceder a uma releitura de todo o texto legal básico, empregando vetores dinâmicos, ligados à necessidade de se conceber uma melhor utilidade e operacionalidade para o ato registral e seus ajustes.

Insuperável, como ponto de partida, se desvendar o exato “elo” existente entre o mundo registral e todo este contexto positivado, ligado à preocupação na obtenção da melhor ordenação das cidades, que possui marcos fundamentais a partir da introdução do capítulo da “política urbana” na Constituição de 1988, posteriormente acrescentado por diversos diplomas complementares, entre eles o **Estatuto da Cidade**, que pode representar um grande marco de urbanização e de racionalização dos espaços urbanos.

2. Ato de registro - Sistematização de seu estudo

A lei básica de registros públicos, Lei nº 6.015/73, é instaurada a partir de um significativo dispositivo, que difunde influência sobre todo o sistema. O art. 1º possui a seguinte redação:

*“Art. 1º – Os serviços concernentes aos registros públicos, estabelecidos pela legislação civil para **autenticidade, segurança e eficácia** dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta lei.”*

Também a chamada lei dos notários e registradores, Lei nº 8.935/95, é descerrada em termos muito próximos, apresentando o seguinte enunciado:

*“Art. 1º – Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a **publicidade, autenticidade, segurança e eficácia** dos atos jurídicos.”*

Assim, os dispositivos transcritos prescrevem, em salutar reafirmação, que o **ato de registro** confere aos atos jurídicos (*aqueles que são passíveis de registro*) **segurança, autenticidade e eficácia**, além da publicidade. Portanto, são três os atributos ordinariamente conferidos ao **registro** dos atos jurídicos.

O “ato de registro” não é apenas e tão-somente uma forma solene para preservação do “ato jurídico”, resguardando o seu conteúdo e sua estrutura. É mais do que isso, pois confere segurança, autenticidade e eficácia ao ato.

E o que seria a autenticidade do ato de registro?

Bem, “autenticidade” não é só aquilo que se contrapõe ao falso, pois, quando destacamos que um documento ou um ato é autêntico, não estamos indicando que este é apenas “verdadeiro”, mas que, além disso, ostenta a seu favor presunções de regularidade que o qualificam como um ato de especial eficácia.

O professor WALTER CENEVIVA destaca que “autêntico” é algo que pode ser entendido como similar a “ato de autoridade”, na medida em que, assim considerado, passa a carregar atributos próprios dos atos desta natureza, que são acompanhados por presunções legais que lhe conferem maior força e maior validade. O professor destaca que o “ato de registro” se instaura munido por presunção de validade, presunção de legitimidade e presunção de legalidade, e, como se sabe, tais presunções legais conferem uma especial eficácia ao ato, na medida em que invertem o ônus da prova, exigindo que sua “invalidação” decorra, não de mera alegação, mas de prova contundente, séria e certa, de que o ato se desviou de suas finalidades, de sua forma e de seus propósitos institucionais.

O “ato de registro”, em função de tal carga eficaz, sempre valerá enquanto não desconstituído por prova de sua falsidade; de sua assimetria à realidade fática; de sua inadequação em face do título causal etc. Esta força inaugural que aparelha o ato de registro é conferida por lei e pelo enunciado de seus princípios.

Além da autenticidade, o ato de registro também ostenta ou ganha o pressuposto da segurança, cumprindo desvendar o que, efetivamente, se pode entender por “**segurança**” do ato.

Parece-nos que “**segurança**” seria o atributo ligado à garantia de permanência, ou à garantia de imutabilidade ou, ainda, à garantia de preservação de conteúdo do ato de registro. É oportuno lembrar que o Direito Registral se arma e estrutura fundamentalmente sob os efeitos do princípio da *segurança jurídica* que envolve a imutabilidade das instituições e a estabilidade dos direitos, o que revela a importância estrutural deste atributo em consideração.

Por fim, temos que considerar o atributo da “**eficácia**”, que, de certa forma, se entrelaça com o atributo da “publicização”. Evidentemente que o objeto de nosso estudo é “registro imobiliário” ou o “ato de registro”; entretanto é de se destacar que

este tem como esteio necessário um “título causal”, que tanto pode ser uma escritura pública como um instrumento particular, desde que qualificado para tanto. Estes instrumentos ou estes contratos possuem valor próprio, ínsito e inconteste, possuindo validade que atinge as “pessoas” envolvidas na transação, que, em regra, se materializam por um elo bilateral. Por exemplo, em se tratando de “venda e compra”, que é ato ou contrato bilateral, os efeitos decorrentes do contrato são completos para as partes envolvidas no instrumento.

Entretanto, o registro imobiliário de tal contrato ou de tal escritura, por força da publicidade inerente a este ato de registro, confere ao ato jurídico uma especial eficácia, passando a irradiar efeitos na órbita de direitos de terceiros, conferindo ao ato jurídico efeitos *erga omnes*. Ocorre, portanto, uma expansão eficaz decorrente do registro, que é uma das características do Direito de Propriedade, que tem como peculiaridade a sua oponibilidade contra todos e não só contra o alienante ou ex-titular do domínio.

Esta situação da eficácia é facilmente demonstrável na prática, e, como exemplo, podemos destacar a situação de uma pessoa que adquire um imóvel, mas deixa a Escritura Pública durante anos trancada em uma gaveta. O negócio jurídico, ou melhor, a “venda e compra” formalizada pela escritura continuará firme e forte, valendo entre as partes pactantes. Contudo, no momento em que essa escritura for registrada, passa a produzir efeitos na órbita de todas as demais pessoas.

Destarte, durante o prazo em que o contrato tiver sido mantido a nível bilateral, qualquer terceiro estaria isento de acatamento das disposições contratuais, de forma que o patrimônio envolvido continuaria respondendo por dívidas do alienante, e não do adquirente, de forma que poderia ser validamente apanhado por constrições judiciais determinadas em processos aforados em face do “ex-titular”.

Com a efetivação do Registro e a conquista da expansão eficaz, a penhora contra o vendedor somente consegue ingressar no fôlio, se comprovada a “fraude” ou o desvio.

Existem, portanto, efeitos relevantes e de extrema importância decorrentes desta forma especial de conquista eficaz. O “ato de registro” é montado com esteio em tais atributos que desenharam sua estrutura jurídica e lhe conferem seu perfeito enquadramento e sua justa natureza jurídica.

A este respeito, muito embora reconhecendo a pertinência de estudos divergentes, nos parece até algo cristalino que o “ato de registro” tenha seu fundamento e sua sustentação junto aos princípios e instituições do Direito Público, concebendo o ato de registro como espécie de **“ato administrativo”**.

E por que é que seria um ato administrativo?

Primeiro porque o artigo 236 da Constituição confere uma **delegação** ao registrador, concedendo a esse especial autorização para realizar, explorar e exercer uma atribuição própria e ínsita do Estado.

Portanto, se o Estado **delega** parte do seu poder, parte de suas prerrogativas próprias para que um particular as realize diretamente, está exigindo que o faça da mesma forma e com o mesmo conteúdo de seus atos.

Uma delegação tem idêntico sentido de uma “concessão” ou de uma “procuração”, pois somente se pode delegar o que for próprio do delegante ou mandante. Destarte o delegado, o concessionário, ou o mandatário realizam “atos” próprios e típicos do delegante, do concedente ou do mandante.

Assim um particular somente pode outorgar a terceiros funções que poderia realizar pessoal e diretamente, ou seja, somente pode transmitir poderes para que, em seu nome, sejam realizados atos jurídicos da vida civil.

Contudo, em se tratando do Estado, que atua editando e realizando “atos administrativos”, esse somente pode conceder ou delegar atribuições suas, que devem ser concretizadas por atos igualmente administrativos.

Destarte, o Estado, por não poder dispor do que não lhe for próprio, não pode delegar o que não seja típico ou ínsito ou o que não seja de sua competência. Quando delega, o Estado retira uma fatia do seu poder e a entrega para um particular realizar, fatia que tem o mesmo sabor, o mesmo conteúdo, a mesma consistência no poder que se encontra dentro da Administração Pública. Como o Estado só exerce suas atribuições por atos administrativos, não há porque, ou como, não qualificarmos o “ato delegado de registro” como um verdadeiro ato administrativo.

Essa conclusão se acentua mais ainda por se tratar de **delegação** de um serviço público. Destaque-se que a própria Constituição qualifica o serviço objeto da **delegação** como serviço público, mormente porque a cobrança que se faz para recompor os custos e despesas decorrentes desse serviço tem a natureza jurídica, que foi revelada pela mais alta Corte de Justiça do país, como tributo, da subespécie “taxa”.

Existe todo um desenho maior indicando que o ato de registro imobiliário se constitui em um **ato administrativo** e, sendo qualificado como verdadeiro ato administrativo, o ato de registro confirma os atributos e pressupostos proclamados pela Lei de Registros Públicos e pela Lei nº 8.935/94, que são aqueles que conferem ao ato a especial presunção de **validade**, **legalidade** e **veracidade**, que são próprias do ato administrativo, tratadas como **autenticidade**, **segurança** e **eficácia**.

3. Princípios registrais

Feito este enquadramento do ato de registro, mostra-se necessário o estudo dos princípios internos de natureza registral, para ter em mente toda a estrutura que cerca a matéria, necessária para o estudo dos caminhos para a regularização urbanística.

Seis são os princípios consagrados pela legislação registral: (1) Princípio da continuidade; (2) Princípio da especialidade; (3) Princípio da unitariedade; (4) Princípio da legalidade; (5) Princípio da instância; (6) Princípio da legitimação registral.

Os dois princípios mais importantes são o princípio da continuidade e o da especialidade, que serão considerados ao final por motivos didáticos. Assim, iremos iniciar esta parte do estudo, analisando o princípio da **unitariedade**.

Trata-se de princípio consagrado no artigo 176, § 1º, inciso I, e artigo 228, ambos da Lei de Registro Públicos, o qual tem como conteúdo a determinação de que cada “imóvel”, cada unidade imobiliária, cada propriedade só possa ter um único registro, ou, na terminologia da lei, uma única e exclusiva matrícula.

O sistema legal não admite a existência de duas ou mais matrículas envolvendo o mesmo imóvel ou duas matrículas versando sobre um único imóvel. O princípio da segurança jurídica, que é base e a sustentação para o princípio da “unitariedade”, assim o exige.

Destaque-se, outrossim, que, quando de sua edição, a Lei nº 6.015/73 alterou toda a sistemática anterior de registro, tornando superada a estruturação fundamentada na transcrição imobiliária, que representava o simples reflexo ou o espelho de uma transação imobiliária ou de um negócio jurídico de transferência ou mutação patrimonial. A transcrição refletia o conteúdo exato do pacto contratual viabilizador ou formalizador do trespasse imobiliário, repetindo, em termos gerais, tudo o que constava consignado na escritura ou no instrumento particular contratual.

Tratava-se de um sistema que gerava inúmeras dificuldades, principalmente em

termos de apresentação da situação imobiliária, na medida em que os registros acusavam um novo ato a cada nova transferência, a cada nova alienação, a cada novo negócio. O levantamento filiatório sempre se mostrava confuso, complexo e, portanto, inseguro, e as dificuldades se avolumavam em razão das correções necessárias ou anotações que eram feitas por averbações à margem das transcrições.

Tais dificuldades ainda geram problemas, pois o antigo sistema não foi inteiramente banido, pois as transcrições antigas não foram substituídas por matrículas; contudo, com a adoção do novo padrão legal, e a implantação da sistemática da matrícula, o estudo imobiliário se tornou algo mais fácil, na medida em que cada imóvel passou a ter uma ficha de matrícula única e essa ficha única passou a espelhar todas as mutações, todas as alterações incidentes ou influentes sobre o imóvel, sempre marcado por um rigor cronológico temporal, que, conjugado ao princípio da **unitariedade**, confere a necessária segurança ao sistema.

O segundo princípio a ser considerado é o “princípio da legalidade”, que não possui, por óbvio, o mesmo conteúdo do Princípio da Legalidade Constitucional (*que exige a edição de lei em sentido formal com matriz para todas as obrigações*), pois, para efeitos registrais, o princípio tem um sentido próprio e pertinente ao segmento, expressando-se como a exigência de uma especial previsão legal para validar os títulos registráveis. Assim, o princípio da legalidade, previsto e contemplado pela Lei de Registros Públicos, admite e condiciona o ingresso no fôlio real apenas dos títulos causais expressamente indicados ou previstos em lei.

Só a “lei formal”, nestes termos, possui capacidade jurídica para conferir ou dar aptidão para que um “documento” possa ser recepcionado e qualificado positivamente junto a um Registro Imobiliário. O **princípio da legalidade** envolve uma reserva formal, que exige que o registrador desqualifique o ingresso de todos os títulos não concebidos expressamente como aptos a promover a transferência imobiliária. Esse é o conteúdo próprio e certo do Princípio da Legalidade para efeitos registrais.

Além do princípio da legalidade, temos ainda o **princípio da instância**, que não revela a sua essência pela literalidade de seu enunciado. O princípio da instância se encontra consagrado de forma expressa na Lei de Registros Públicos, enunciado no artigo 13, inciso II. Representa mais uma garantia em face das alterações nos dados registrais, estabelecendo que o ato de registro deve ser preservado intacto enquanto não for formalizado pedido de revisão, feito e formalizado pelo detentor do direito. Ou seja, o princípio garante a manutenção do ato de registro, que somente pode ser revisado, alterado, complementado ou aperfeiçoado em atendimento a pedido de quem detenha interesse jurídico para tanto.

O princípio da instância garante ao titular do domínio a permanência dos registros até que ele próprio peça ou requeira a sua alteração ou ajuste. Evidente que, por decisão judicial, a revisão do ato se viabiliza, de forma que o princípio tem maior fluência na órbita administrativa.

Como quarto princípio temos o **princípio da legitimação registral**, consagrado pelo artigo 252 da Lei de Registro Públicos, que proclama a validade dos atos de registro inclusive quando o título causal seja portador de anomalia ou vício capaz de comprometer sua higidez jurídica. Assim, mesmo quando o documento base do trespasse imobiliário venha a ostentar ou apresentar vício ou irregularidade intrínsecos, os efeitos do registro são mantidos e devem ser observados, enquanto não se materializar o cancelamento.

Portanto, se aplica esta “regra”, também, quando o contrato ou negócio venha a ser desfeito, anulado, extinto ou rescindido, sendo que, para este efeito, estamos aludindo a título causal como o “contrato”, produzido ou materializado por um instrumento

particular ou escritura pública, destacando que, mesmo em face da rescisão, anulação ou extinção desses documentos, não se extrai qualquer efeito registral antes do cancelamento do ato de registro.

Portanto, os efeitos do ato registral somente são desfeitos com o cancelamento, que pode decorrer de ordem judicial, ou de ordem de cunho correccional, nos casos de nulidade de pleno direito (art. 214, da LRP).

Neste passo, convém inserir um esclarecimento sucinto, mas relevante, sobre a adequada formalização do cancelamento do ato de registro, pois a leitura isolada feita do art. 252, da Lei de Registros Públicos, se mostra capaz de revelar uma visão imprecisa e, até certo ponto, preocupante, que proclama que o cancelamento do ato de registro depende exclusivamente de decisão judicial.

Esta leitura do art. 252 que responde que apenas uma ordem com força jurisdicional se mostra capaz e suficiente para retirar e apagar os efeitos de um registro examina a questão apenas considerando uma ótica, desprezando elementos importantes ligados, em especial, à própria natureza jurídica ínsita do ato de registro.

Como anotado, o registro imobiliário ou ato de registro, possui natureza “administrativa”, de forma que se submete a um controle necessário, feito e operacionalizado no desenvolvimento dos atributos da **autotutela administrativa**.

Assim, se é correto que o ato de registro não pode ser alterado sem a provocação do detentor do direito (**princípio da instância**), e que, mesmo quando contaminado por nulidade ou qualquer outro vício, seus efeitos perduram (**princípio da legitimização registral**), e, neste rumo, cumprem os princípios, o vetor da segurança jurídica, não se pode deixar de reconhecer que o sistema legal não exige ou prega a imutabilidade absoluta do “registro”, pois, se assim o fizesse, estaria atingindo o outro viés da segurança jurídica. A lei não exige resultados extremados, admitindo e prevendo revisão do ato de registro para seu ajuste à realidade física ou documental.

Este panorama, quando compreendido, desnuda a essência do ato, e o atrela inexoravelmente à sua natureza administrativa, posto que seus efeitos diretos, igualmente aos do ato administrativo, são engrandecidos, em decorrência da presunção de validade, legalidade e veracidade, mas o sistema não refuta ou afasta sua norma **revisão**. Pelo contrário, a legislação de regência estimula a revisão dos atos imperfeitos, como uma forma de se cumprir e realizar o “autocontrole” ou “autotutela” (*controle dos próprios atos*).

O que se deve compreender é que a segurança jurídica não possui apenas um sentido de direção, pois não representa tão-só um vetor para que o **ato** conquiste perpetuidade. Representa, outrossim, igual orientação para que o **ato**, uma vez desfigurado por sua distância à realidade física ou documental, possa ser resgatado para cumprir seus desígnios próprios e essenciais. A manutenção dos efeitos do ato e a possibilidade de revisão de seu conteúdo e efeitos compartilham do mesmo espaço e da mesma importância, pois representam as duas faces da mesma moeda, conferindo força jurídica ao ato e confiabilidade decorrente de sua **revisibilidade**.

Em compasso com este posicionamento, temos o art. 214 da Lei de Registros Públicos, que franqueia o cancelamento do ato de registro, decorrente de “nulidade de pleno direito”, concebendo a possibilidade de desconstituição do **ato**, uma vez provada sua nulidade, independentemente de ação direta ou de ordem judicial.

Ademais, é certo que a nulidade pode contaminar o próprio ato de registro ou o título causal, na medida em que as irregularidades de um se transferem automaticamente para o outro e não se teriam efeitos práticos em se reconhecer apenas a nulidade de pleno direito do próprio ato de registro, pois intrinsecamente tal desvio é corrigido como erro evidente, de que trataremos adiante, o que tornaria sem efeito

e conteúdo o destacado art. 214 da Lei de Registros Públicos. Destarte, a nulidade que pode ser proclamada é a nulidade comprovada por documento dotado de fé pública, tal qual uma certidão pública, quer resida no ato de registro, quer impregne o título causal.

Retomando-se a análise dos princípios registrais, é de se destacar que toda essa construção principiológica visa assegurar a consistência dos princípios estruturais, sublinhados inicialmente, e o princípio da segurança jurídica, embutido em cada um daqueles, defendendo a estabilidade das instituições, e das garantias que se conferem ao próprio ato de registro.

Não se podem apresentar os **princípios** agrupados em uma ordem hierárquica, pois possuem igual sentido e igual participação no desenho do ato de registro. Contudo não se pode deixar de sublinhar que os princípios mais influentes, mais invocados e mais estudados, para quem se dedica à área registral, são os princípios da especialidade e da continuidade.

Pois bem, o “princípio da continuidade”, previsto no artigo 195 da Lei de Registros Públicos, estabelece a necessidade de se fixar um elo rigoroso em toda a cadeia filiatória, entre o titular do domínio indicado no fôlio e o alienante ou quem efetiva a oneração patrimonial. A regra da perfeita concatenação também é utilizada quando o bem venha a experimentar algum gravame de índole processual.

O **rigor formal** marca, de forma mais contundente, as relações e as implicações deste princípio exigindo indeclinável elo, com perfeita concatenação entre o titular dominial e o disponente.

Examinado de forma superficial, o princípio pode permitir e gerar a idéia de sua pouca aplicação, de sua parca fluidez e utilização, pela obviedade do fato de que somente o “titular” pode alienar sua propriedade ou gravá-la com ônus real. Entretanto a rotina nas serventias extrajudiciais revela uma situação diametralmente oposta, determinada, principalmente, pelo grande número de mutações e alterações nas relações jurídicas, que, direta ou indiretamente, se refletem no contexto patrimonial, tais como, os casos de separação judicial, divórcio, falecimento, desconstituição de sociedades, falências, penhoras e arrematações.

Em especial as ordens judiciais, muitas vezes, esbarram em dificuldades práticas por não observarem o “princípio da continuidade”, gerando uma zona de tensão entre a função qualificadora e a ordem impositiva que emana da determinação judicial.

Este princípio que reclama por um estudo completo, não por um mero comentário como agora fazemos, dada a sua própria importância e relevância, ocupa posição de destaque e proeminência nas discussões registrais. Os seus padrões muito firmes e estanques, em alguns seguimentos da área registral (registro civil de pessoas jurídicas), começaram a ser questionados, existindo decisões proclamando que, nestes casos, a ordem de “concatenação” irrestrita deve ser vista de forma mitigada, como uma determinação para a melhor “compatibilização”.

Simbolicamente podemos anotar que a ordem jurídica, tal qual um grande edifício, não se sustenta caso sua estrutura não venha a permitir pequenas oscilações. Uma edificação rígida e absolutamente imutável estará fadada a ruir frente ao primeiro abalo, ao primeiro vento mais vigoroso, ao primeiro ajuste e acomodação do solo.

Também os princípios registrais não se sustentam se forem conjugados com rigor absoluto e insuperável. Assim, mesmo em se reconhecendo o rigor que deve marcar a aplicação do **princípio da continuidade**, uma certa mitigação de seus efeitos deve ser admitida, mormente no que afeta o cumprimento das decisões judiciais, até

como forma de se manter de pé a sua estrutura. O princípio da continuidade é um reforço ao direito de propriedade e como tal deve ser entendido.

Por fim temos a comentar sobre o “princípio da especialidade”, previsto no artigo 176, § 1º, da Lei de Registros Públicos, que abarca e abrange as chamadas especialidade objetiva e especialidade subjetiva, assim como o princípio da “disponibilidade” quantitativa e qualitativa.

O professor AFRÂNIO DE CARVALHO destacava, na sua forma clara e convincente, que “o princípio da especialidade significa que toda a inscrição deve recair sobre um objeto precisamente individuado” (*in Registro de Imóveis*, 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1982).

A “especialidade subjetiva” se envolve precisamente com a identificação e qualificação dos sujeitos da relação jurídica. Evidente que, quando se atribuiu uma propriedade a uma pessoa, esta precisa ser absolutamente individualizada, ou melhor, deve a descrição subjetiva caracterizar o indivíduo, pessoa única e apartada das demais.

Muito freqüentes são os casos de “homonímia”, mormente porque, no sistema de transcrições anterior à edição da Lei nº 6.015/73, a qualificação subjetiva não se realizava com rigor e controle. Na ocasião se desprezava, nos atos notariais, a melhor e mais própria qualificação pessoal, com desconsideração da indicação dos atributos subjetivos, e referência aos documentos pessoais, gerando uma grande insegurança, uma grande incerteza, incompatível com o sistema registral. De alguma maneira, esta questão também afeta profundamente os procedimentos voltados à regularização fundiária e urbanística.

De outro lado, no que afeta a identificação do próprio imóvel ou a qualificação objetiva, temos que nos deter em todas as características físicas do bem, sua individualização. Neste contexto, o primeiro passo alude à indicação da via pública que serve o imóvel, pois mesmo os imóveis encravados necessitam ter um acesso para as ruas, as estradas, as avenidas e as praças, invariavelmente instituídas por servidões. Evidentemente que, feita a indicação da via pública frontal ou frontal e lateral, se mostra necessária a indicação da numeração pública (quando existente), que é atribuída pela Municipalidade. Na falta dessa, as demais indicações ganham relevo, tais como os pontos de “amarração”, que se consubstanciam em referências firmes sobre a localização espacial do imóvel. Essa “amarração” invariavelmente é feita em função da esquina ou do logradouro mais próximo, no qual é fixado um ponto de referência, apurado a partir da intersecção das retas determinadas pelo alinhamento das vias que formam a esquina ou a praça.

Estabelecido esse ponto, fixa-se a metragem do bem, que tem início de um primeiro ponto (ponto “1”), a partir do qual toda a descrição imobiliária tem início.

Identificado o imóvel no mapa da cidade (rua e número) e sua exata “amarração” ao ponto de referência, a descrição imobiliária exige a informação sobre todas as medidas perimetrais que compõem o imóvel. Em se tratando do padrão retangular, a indicação deve consignar todas as medidas, considerando a metragem da frente, da frente aos fundos do lado direito e esquerdo e a medida dos fundos.

Após a fixação das medidas perimetrais, se mostra necessária a menção à metragem de superfície do imóvel, que deve ser compatível com as indicações de ângulos e/ou rumos.

O profissional do Direito, pouco afeito às ciências exatas, invariavelmente possui algumas dificuldades para compreender que um imóvel padrão, que apresente, por exemplo, 10 metros de frente, por 30 metros da frente aos fundos de ambos os lados, fechado com outros 10 metros nos fundos, pode não ter 300 metros quadrados. Quando uma situação dessas é debatida em procedimento retificatório, no qual

é exigida a prova pericial, as partes e seus procuradores se mostram invariavelmente inconformados, argumentando sempre que a questão se resolve por simples cálculo, pois a multiplicação da lateral e da frente determina a área exata. A essa afirmação, lamentavelmente, temos que dar uma resposta negativa, pois um terreno com essas medidas pode ter uma área próxima ao zero, até 300 metros quadrados, tudo dependendo dos ângulos das intersecções, o que reforça a necessidade de indicação de tais referências.

A indicação dos confrontantes também se constitui em detalhamento insuperável, não só em função da específica determinação legal nesse sentido, mas também como uma informação capaz de fazer superar outras imperfeições ou omissões, como, por exemplo, a ausência do ponto de “amarração”.

Na indicação dos confrontantes, em função do que dispõe o artigo 225, *caput*, da Lei de Registros Públicos, invariavelmente é anotado o nome do confrontante, desprezando-se os dados objetivos mais relevantes e mais importantes, como o número da matrícula desses e o número do contribuinte. A indicação apenas no nome gera dificuldades e incertezas na identificação exata do imóvel, vez que o nome do proprietário pode ter sido alterado ao longo do tempo, mas não o número da matrícula e do contribuinte.

É de se lembrar e destacar que a ficha da matrícula deve ser um instrumento de informação ao mesmo tempo **preciso e fácil**, para melhor orientar os interessados e envolvidos, de forma que a indicação apenas dos nomes dos confrontantes gera incerteza e dúvida, que dificultam a melhor visualização dos direitos envolvidos.

Na prática, os imóveis são descritos apenas com a indicação da via pública, sua numeração, a informação sobre as medidas perimetrais, além da medida de superfície, encerrando-se com a menção aos confrontantes. Invariavelmente não há a indicação do ponto de amarração, o que pode ser muito prejudicial, mormente naqueles casos em que o primeiro terreno da quadra recebe edificação algo deslocada no ponto exato e todos os vizinhos seguem o seu padrão. Nesses casos, qualquer verificação sobre os confrontantes não revelará qualquer anomalia, pois se encontram corretos e coincidentes com o fôlio real; entretanto os imóveis podem estar ocupando espaço físico errado, em decorrência de deslocamento, e a informação registral se mostra deficiente para indicar e apontar o desvio.

Portanto, a “individualização do imóvel” se mostra uma tarefa algo complexa e detalhada, e a falta desse detalhamento cria dificuldades que se agigantam nos casos em que o bem envolve grandes glebas. Nestes casos, além da imprecisão das próprias medidas, a descrição envereda normalmente por padrões extremamente incertos e temerários, sendo comum depararmos com transcrições “amarradas” a córregos, valos, árvores, cumes e demais acidentes geográficos apagados em decorrência do crescimento das cidades. Além do mais, estas glebas são apresentadas com “deflexões” despidas de qualquer indicação sobre ângulo ou inclinação, o que tem dificultado em muito o trabalho do Poder Público, quando esse assume o encargo de regularizar tais áreas.

Uma perfeita descrição afasta os riscos de sobreposição ou de deslocamento lateral do imóvel, resolvendo as questões também relativas à disponibilidade, que decorre de subdivisões de áreas em áreas menores (*que, de forma temerária, foi largamente realizada como meras indicações de desfalques nas áreas maiores, sem um correto controle da disponibilidade física*).

Vistos a estrutura do ato de registro e os princípios que o informam, necessária uma análise sobre os procedimentos retificatórios, que representam o segundo vetor estabilizador da segurança jurídica.

4. Procedimentos retificatórios decorrentes de erros

Como destacamos, as transcrições e as matrículas devem cumprir uma série de itens e exigências necessários para a perfeita individualização do imóvel, para a correta identificação de seus titulares, para a melhor compreensão dos gravames e mutações ocorrentes ou intercorrentes. O **ato de registro**, feito em atenção aos rigores da legislação, recebe proteção especial que provém de sua natureza jurídica, a qual confere sua sustentação para garantir e assegurar a sua estabilidade. Entretanto, em ocorrendo o distanciamento entre o conteúdo do “ato de registro” e a realidade física ou documental, abre-se oportunidade para a sua revisão, feita em atenção a procedimentos de cunho administrativo ou jurisdicional.

Portanto, o erro no registro, assim considerado este descolamento ou distanciamento entre o conteúdo do registro e o conteúdo físico ou documental, abre ensejo para o emprego de mecanismos retificatórios.

Os procedimentos retificatórios representam os canais abertos pela legislação para o saneamento do “ato de registro”, afastando ou apagando suas imperfeições, omissões ou erros *stricto sensu*. Decorrem do lícito e regular exercício de **autotutela**, que impregna toda a Administração Pública Direita e Indireta, atingindo, por evidente, todo o segmento constituído por concessão ou delegação pública, desde que cumpram fins e desígnios do Estado, realizando seus misteres públicos.

A **autotutela** é condição necessária do ato administrativo, assim como de todos os atos que venham a ostentar igual eficácia jurídica.

Retomando a questão dos erros e imperfeições tabulares, estas, como destacado, podem refletir desconformidade documental ou fática (*em verdade tudo pode ser reduzido a questões documentais; no entanto, fazemos essa separação apenas para efeitos didáticos*).

Podemos classificar como “erro ou imperfeição documental” a situação em que os dados que constam do “registro” se encontram em desconformidade com os dados presentes em algum documento existente. Essa desconformidade pode ser verificada em relação ao **título causal**, ou a quer outro documento que forneça informações para o registro.

Por exemplo, quando o registro apresenta a indicação incorreta do “estado civil” de algum dos envolvidos na relação jurídica imobiliária, por óbvio que tal imperfeição possui sérias implicações patrimoniais, de sorte que exige uma correção ou retificação para a devida superação do desajuste (do erro). No caso exemplificado, a correção é de natureza documental, posto que a retificação deverá se basear na certidão de casamento.

Mas nem sempre essas correções ou retificações são desencadeadas ou deduzidas de informações constantes de um “documento”. Podem também decorrer de uma “imperfeição física”, assim entendida como a desconformidade entre a “implantação” do imóvel no solo e sua descrição tabular.

Este desajuste pode ocorrer por diversos motivos, que começam com a simples imperfeição técnica topográfica, que pode ser traduzida em medições erradas, imprecisas ou incompletas, como também pode afetar as “descrições registrais”, que podem determinar erros na exata localização do imóvel, por padecerem de excessiva generalidade, ou, ainda, por serem deficientes, lacunosas ou equivocadas.

É exatamente esse distanciamento entre a implantação no solo e a descrição tabular que marca e caracteriza o que estamos denominando de desconformidade física.

Assim, todas as “retificações registrais” ou decorrem de uma questão “documental”

ou de uma questão “física” e a superação desses erros pode ser viabilizada administrativamente ou judicialmente.

Para melhor sistematizar a discussão, afigura-se relevante a transcrição do art. 213 da Lei de Registros Públicos, que indica as formas procedimentais necessárias e hábeis para a superação dos erros:

“Art. 213º – A requerimento do interessado, poderá ser retificado erro constante do registro, desde que tal retificação não acarrete prejuízo a terceiros.

§ 1º – A retificação será feita mediante despacho judicial, salvo no caso de erro evidente, o qual o oficial, desde logo, corrigirá com a devida cautela.

§ 2º – Se da retificação resultar alteração da descrição das divisas ou da área do imóvel, serão citados, para se manifestar sobre o requerimento em dez dias, todos os confrontantes e o alienante ou seus sucessores, dispensando a citação destes últimos se a data da transcrição ou da matrícula remontar a mais de vinte anos.

§ 3º – O Ministério Público será ouvido no pedido de retificação.

§ 4º – Se o pedido de retificação for impugnado fundamentalmente, o juiz remeterá o interessado para as vias ordinárias.

§ 5º – Da sentença do juiz, deferindo ou não o requerimento, cabe recurso de apelação com ambos os efeitos.”

Assim, a disposição transcrita estabelece que a superação das desconformidades entre a implantação e a descrição tabular, assim como as deficiências descritivas, traduzidas em erros ou omissões, podem ser processadas de três distintas formas: (a) como “erro evidente”; (b) como “erro sem potencialidade de danos”; ou (c) como “erros potencialmente danosos a terceiros”.

4.1. Erro evidente - art. 213 § 1º

Erro evidente deve ser considerado o erro passível de ser detectado *prima facie* ou facilmente verificável, podendo exigir prova nova ou mera adequação das informações registrais anteriores. Não se trata necessariamente de **erro simples**, mas sim de erro evidente, que pode ser deduzido após análise superficial ou detida sobre os documentos que formam o suporte ou a base do ato de registro.

Com grande frequência, temos os casos de “erros” que podem restar superados mediante um estudo de índole **filiatória**, feito com base nos títulos e registros anteriores que formam a cadeia concatenada ou o elo de ligação nas diversas transmissões envolvendo o mesmo imóvel. Constatado, por exemplo, que, ao longo das mutações patrimoniais, a descrição de um imóvel foi alterada, com a troca das medidas laterais, esse desvio comporta superação como erro evidente.

O oficial registrador possui integral autonomia para proceder a tais correções, pois essas não podem demandar maiores sacrifícios ou esforço para os usuários. Apenas com a negativa do oficial é que se abre ensejo para a intervenção da participação de procedimento retificatório junto à Corregedoria Permanente.

Em regra, todos os pedidos retificatórios relativos a “imperfeições documentais” possuem feição e estrutura de “erro evidente”.

4.2. Erro sem potencialidade de danos - art. 213, *caput*

Pode ocorrer que a superação da imperfeição não dependa simplesmente da confrontação documental, como, por exemplo, com a extração de informações de uma certidão de casamento ou de uma sentença homologatória da separação ou, ainda, de uma verificação filiatória ou similar. Nestes casos que demandam **prova nova** de qualquer espécie, inclusive testemunhal, ou a confecção de um estudo técnico de campo, abre-se ensejo para a abertura de procedimento retificatório, para corrigir imperfeições físicas ou para superação da omissão de alguma informação descritiva ou, ainda, para superação da ausência de documento necessário para compor as informações registrais.

Podemos situar como exemplo um imóvel que não apresente a medida de superfície (medida da área quadrada), embora decline, com perfeição, todas as medidas perimetrais. O titular do domínio, neste caso, não conseguirá registrar a alienação do imóvel, enquanto não for superada essa omissão.

Nestes casos, antes da alienação, o titular precisa promover a correção da falha do ato de registro, fazendo superar a omissão. A retificação pode envolver grande complexidade ou se mostrar absolutamente simples, independentemente da dimensão da área.

Por exemplo, quando a ausência da medida de superfície afeta um imóvel regular ou de formato próximo ao regular, a superação da omissão pode e deve ser feita mediante um estudo exclusivamente tabular, com a utilização, para a transposição, das medidas dos imóveis confrontantes, situação que se verifica com certa frequência em terrenos desenhados em loteamentos ou desmembramentos, posto que os empreendedores, em regra, projetam terrenos com metragens homogêneas, que se iniciam e se findam no mesmo alinhamento.

Nesses casos, a planta do parcelamento depositada no Cartório de Registro de Imóveis pode concorrer para o esclarecimento, gerando a informação necessária para a superação da omissão tabular. Nem sempre essas plantas são oficiais, pois os registros imobiliários guardam e arquivam inúmeras plantas de empreendimentos não regularizados, mas, mesmo assim, tais documentos podem ser usados nos procedimentos retificatórios, se não como provas conclusivas, ao menos como início de prova.

Também pode ser utilizada a Planta Fiscal, que, em que pese a extrema imperfeição dessa em relação às medidas reais, é certo que retrata a “quadra fiscal”, que se constitui em informação valiosa para a Serventia, em nível de disponibilidade. Anote-se que o imóvel é a Unidade Registral, propriamente dita, que pode ser representada analogicamente como o “átomo” frente à “célula”, essa representada pela quadra fiscal. De forma que a planta fiscal, se não é apta para dar informações precisas sobre a unidade (imóvel), é extremamente valiosa para apresentar a estrutura do conjunto (quadra fiscal) e deve ser empregada no estudo da superação de omissões descritivas e correções de medidas.

As fotos aéreas, como as mantidas pela Emplasa, também podem representar valiosa informação para a superação de imperfeições ou erros registrais, mormente quando essas fotos aéreas venham a revelar que o imóvel retificando apresenta formato regular ou próximo a esse, de forma que a superação da omissão pode ser viabilizada por simples cálculo. Não só os terrenos retangulares é que comportam esta solução, mas também todos os terrenos ou imóveis formados por mais de um retângulo, ou por formas regulares de trapézio ou triângulo.

Assim, o perito ou o técnico nomeado no procedimento retificatório deve proceder a uma seqüência de estudos que se inicia com (a) uma profunda análise filiatória;

(b) seguindo-se pelo exame das plantas oficiais ou extra-oficiais do empreendimento, nos casos de loteamentos ou desmembramentos, para verificar a possibilidade de migração de medidas; (c) deve, ainda, estudar a localização e descrição do terreno com base na Planta Fiscal, examinando os confrontantes e a disponibilidade da quadra; (d) podendo, ainda, se valer das informações obtidas do exame de plantas aéreas, necessárias, por vezes, na composição do polígono que o imóvel encerra; e, por fim, (e) pode empreender cálculos para determinar a área ou perimetrais, a partir da formação do polígono composto pelas informações coletadas.

O técnico nomeado somente poderá se valer ou realizar o levantamento topográfico da área após o esgotamento dessa sequência de verificações, que podem ser entendidas como **método comparativo documental**. Essa indicação não revela uma recomendação, mas sim, um imperativo legal impulsionado pelo conteúdo e sentido dos princípios registrais, em especial do **princípio da instância**, que exigem que, em primeiro lugar, se ultimem os meios pelos quais a retificação pode ser feita **com a preservação dos dados tabulares existentes**, agregando-se a esses apenas as medidas omitidas ou ausentes.

Ademais, não se podem exigir dispêndios ou gastos desnecessários ao USUÁRIO do serviço público registral, impondo-se a esse o pagamento do valor de um desnecessário levantamento topográfico de campo. Além disso, flagrante é o fato de que os levantamentos de campo, como decorrência de inúmeros fatores, apuram medidas não coincidentes com as constantes do fôlio real, e essa variação de medidas pode até exigir a citação de todos os confrontantes, deslocando o procedimento da esfera administrativa para a órbita da jurisdição voluntária, e fazendo com que o seu término salte de poucos meses para alguns anos.

Medidas de racionalidade ligadas à economia processual determinam que as alterações descritivas devam possuir um caráter quase que cirúrgico, para que o ERRO seja extirpado sem grandes mutilações no corpo registral.

Em todas as oportunidades em que a retificação se ajusta a uma inserção de dados, produzida a partir da utilização do **método documental comparativo**, não se visualiza sequer potencialidade de dano a terceiros, pois a descrição tabular apenas se completa e se aperfeiçoa.

Mesmo quando a retificação exija levantamento topográfico, que revele desconformidade entre as medidas de campo e as medidas tabulares, a verificação da potencialidade de dano deve ser examinada, de forma detida, em atenção a certos fatores intrínsecos e extrínsecos.

Em primeiro lugar, se mostra absolutamente lógico que a potencialidade de danos aos confrontantes deve decorrer da constatação de eventuais desfalques de área. Assim, o estudo técnico, no processo de retificação, deve considerar, além do imóvel retificando, todos os imóveis confrontantes, para que seja feito um exame geral sobre a preservação desses imóveis lindeiros.

Caso as novas medidas apuradas na topografia para o imóvel retificando venham a indicar **expansão** exclusivamente lateral ou exclusivamente nas medidas da frente aos fundos, a verificação da **manutenção das áreas confrontantes** pode se limitar aos imóveis que poderiam ter sido atingidos, e não a todos os lindeiros. O exame da preservação dos imóveis confrontantes, portanto, deve se limitar somente àqueles bens que podem ter sido atingidos pelo descompasso entre o físico e o tabular.

Feita essa observação, é de se considerar genericamente que a idéia legal da potencialidade de danos somente pode ser admitida quando os imóveis confrontantes venham a apresentar medidas inferiores às tabulares. Por outro lado, existindo a preservação de suas medidas, não há como se conceber potencialidade de dano.

Neste percurso, duas importantes e relevantes questões devem ser respondidas pela perícia. A primeira no sentido de indicar se as divisas estão consolidadas e respeitadas. Evidentemente que, se as divisas estiverem demarcadas por muros e edificações existentes há longos anos ou de grande magnitude, a eventual constatação de expansão das medidas do imóvel retificando não envolve, em princípio, qualquer potencialidade de dano. Divisas consolidadas são divisas aceitas e respeitadas voluntariamente pelos titulares, de forma que esses casos não representam ou encerram danos ou perdas.

De outro lado, toda essa verificação deve ser realizada a partir de padrões concebidos com certa maleabilidade ou flexibilidade, que podem ser deduzidos a partir do § 1º do art. 500 do Código Civil, que considera desprezíveis diferenças de medidas inferiores a cinco por cento (5%) nos casos de venda e compra imobiliária. Se o comprador não pode reclamar a dedução proporcional do preço em função da diferença de medidas dessa ordem, é porque o dispositivo do estatuto civil considera que tais diferenças não encerram ou representam danos.

Assim, constatando-se que as divisas são consolidadas e respeitadas, e apurando-se que inexistem diferenças superiores a cinco por cento, quer sejam para mais, quer para menos, nas metragens e nas áreas do imóvel retificando e nos imóveis confinantes, não se vislumbra, destarte, “potencialidade de danos”, de que trata o art. 213, § 2º, da Lei de Registros Públicos.

A consequência prática de tal posicionamento é a canalização de um número maior de retificações pela via unilateral, sem a necessidade de chamamento ou citação dos confrontantes, permitindo que a retificação seja feita de forma mais ágil, rápida, e com a redução dos custos, além de não acarretar intranquilidade a todos os titulares dos prédios e terrenos vizinhos do imóvel retificando.

Apenas para se compreender e aquilatar qual é a real problemática que a situação envolve, podemos destacar que, em São Paulo, as retificações que tramitam pela via unilateral são concluídas no prazo de noventa a cento e oitenta dias em média, ao passo que as retificações processadas pelo rito da jurisdição graciosa ou voluntária se arrastam por anos, sempre envolvendo custos mais elevados.

4.2. Erro com potencialidade de danos - art. 213, § 2º

Por fim, os processos retificatórios decorrentes de erros se encerram com a chamada ação de retificação de área, que se opõe à designada ação de retificação de registro. Para esta, que necessariamente envolve a noção de potencialidade de dano, o procedimento destinado é o da jurisdição voluntária, estruturado a partir do art. 1.103 do Código de Processo Civil. Trata-se de procedimento, em que pese o disposto no art. 1.109 do Estatuto Processual, que se mostra cercado de maior solenidade e rigor do que o procedimento administrativo.

A “potencialidade de dano”, que a dicção legal exige, não decorre apenas e imediatamente da **alteração da descrição das divisas ou da área do imóvel**, como prescreve o § 2º do art. 213. Esse é fator influente e necessário para a identificação do dano potencial, mas não essencial para tal intento, até porque, em muitos casos, a correção/retificação de medidas envolve diminuição ou redução das metragens e da área. Seria de todo inconsistente e inoperante proceder-se a uma retificação de área com a localização de todos os confrontantes e alienante, quando o objetivo se dirige a uma redução de área ou de medidas.

Assim, para a viabilização da retificação de área, necessário que a alteração das

medidas coloque em risco a extensão ou amplitude das áreas confinantes, e tal ocorre quando as novas medidas possam ser superiores às medidas tabulares, ou quando a localização do imóvel não corresponde àquela prevista ou descrita no fólio real.

Identificada a situação fática e examinada a sua subsunção aos padrões da “retificação de área”, o processo tem encaminhamento no sentido de atender a dois influxos básicos. O primeiro ligado à confecção do levantamento técnico pericial e o segundo relativo às citações.

A perícia levada a efeito nos processos retificatórios compreende duas bases de estudo. Os técnicos devem proceder a um levantamento filiatório da área retificanda e dos confrontantes, utilizando todos os documentos apresentados ou disponibilizados pelos oficiais registradores. Devem descrever o imóvel e todos os demais imóveis confrontantes e do entorno, quando necessária uma extensão maior. Devem examinar precisamente a existência de sobreposição ou encavalamento, entre outros desvios.

O trabalho de campo consiste no levantamento topográfico da área, apresentando as medidas, a área, sua localização e um memorial descritivo que redescreva o imóvel com todas as informações coletadas, com a indicação precisa, entre outros aspectos, do formato geodésico do imóvel, seus ângulos e rumos. O perito, juntamente com seu estudo de campo, coleta informações sobre os confrontantes, indagando sobre os proprietários e possuidores.

As informações periciais são fundamentais para orientar a fase de citação, que poderia ser uma fase processual rápida e fácil, caso houvesse a disponibilização de um banco de informações sobre endereços atualizados dos titulares. Como o Poder Judiciário não possui tal apoio informativo, na medida em que os próprios arquivos do Tribunal Eleitoral não são disponibilizados a não ser em processos criminais, a demora na conclusão desta etapa se mostra excessiva, mormente porque as ações de retificação de área atingem, no mais das vezes, áreas periféricas onde os “citandos” são, em grande parte das vezes, promitentes vendedores ou cedentes, ou, ainda, ex-parceladores, que não guardam qualquer interesse ou direito em relação ao lote ou à gleba.

O § 2º em estudo exige, além da citação dos confrontantes, também o alienante, que tenha vendido a propriedade há menos de vinte anos. Esse prazo de vinte anos de ser considerado como alterado pelo novo estatuto civil, que veio a introduzir novos prazos e novos padrões para as ações de usucapião.

É certo e coerente que o legislador ordinário inseriu o prazo vintenário estabelecendo um paralelo com o prazo máximo previsto para a aquisição patrimonial pelo usucapião. Entretanto, como a nova legislação reduziu tal prazo para quinze anos, é certo e coerente com tais propósitos que o prazo de 20 anos do § 2º, do art. 213, seja mais bem lido e entendido como sendo de 15 anos.

Conclusões

Os “princípios da proporcionalidade e razoabilidade”, insculpidos no texto maior, exigem posições mais razoáveis, mais consentâneas com ideais de justiça e com os ideais sociais, impulsionando a uma aplicação mais “razoável” da legislação registral, fraqueando certa flexibilização, proposta a partir de reinterpretações. É a ordem normativa que o exige, é nesse sentido que sinaliza. Dessa forma, quando examinamos um “procedimento”, temos de estar absolutamente abertos para novos conceitos e para novas tentativas de racionalização da legislação e de seus efeitos concretos, sempre voltados para um melhor atendimento ao usuário, aos interesses

da sociedade. Os procedimentos retificatórios devem ser ágeis e rápidos, de forma que não se pode admitir a utilização de procedimento mais lento e caro em lugar dos procedimentos mais ágeis.

Disso decorre a necessidade deste redesenho do que seja retificação intramuros, com uma extensão mais própria e pertinente, sem que tal propósito venha a atingir e mitigar a necessária segurança jurídica.

O procedimento retificatório é fundamental para o desenvolvimento da regularização urbanística, para que os novos titulares tenham o domínio, para que os imóveis passem a ser licita e regularmente negociados, para que exista circulação de riquezas, mesmo envolvendo as camadas mais carentes da população.